AUTHOR:

NEKER, M.

TITLE:

MEMOIRE DONNE AU ROI

PLACE:

LONDRES

DATE:

1813

Master Negative #

91-80408-26

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DEPARTMENT

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

Original Material as Filmed - Existing Bibliographic Record

```
BKS/SAVE  Books       FUL/BIB   NYCG91-B101909          Acquisitions     NYCG-PT
Record 1 of 0 - SAVE record
+
  ID:NYCG91-B101909   RTYP:a    ST:s    FRN:     MS:       EL:         AD:12-11-91
  CC:9668  BLT:am      DCF:?    CSC:?   MOD:     SNR:      ATC:        UD:12-11-91
  CP:nyu     L:fre     INT:?    GPC:?   BIO:?    FIC:?     CON:???
  PC:r      PD:1991/1813        REP:?   CPI:?    FSI:?     ILC:????  MEI:?   II:?
  MMD:      OR:    POL:     DM:      RR:         COL:      EML:      GEN:   BSE:
  040      NNC‡cNNC
  100 10   Neker, M.
  245 10   Memoire donne au roi‡h[microform]‡cpar M. Neker,‡ben 1778.
  260 1    Londres,‡c1813.
  300      32 p.
  LDG      ORIG
  QD       12-11-91
```

Restrictions on Use:

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 11

IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 1-14-92 INITIALS M.B.

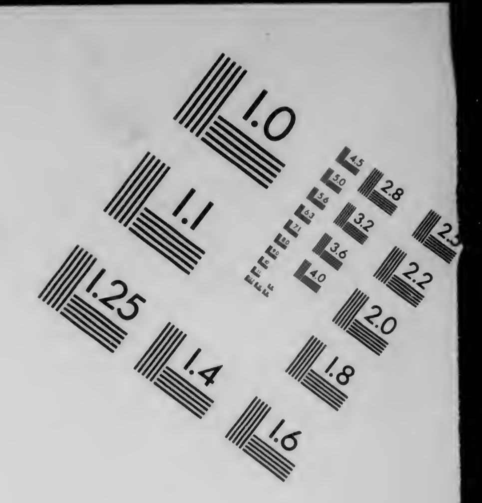
FILMED BY: RESEARCH PUBLICATIONS, INC WOODBRIDGE, CT



AIIM

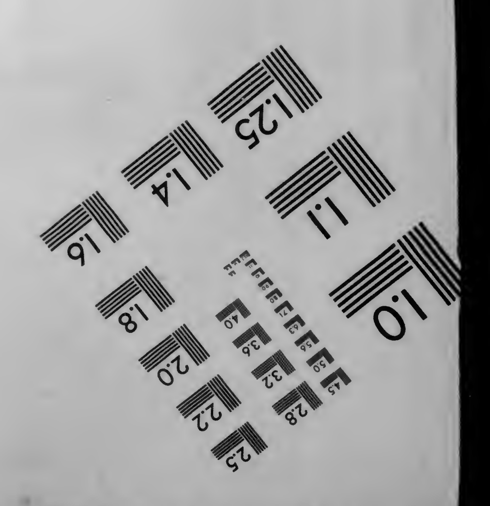
Association for Information and Image Management

1100 Wayne Avenue, Suite 1100
Silver Spring, Maryland 20910
301/587-8202



Centimeter

Inches



MANUFACTURED TO AIIM STANDARDS
BY APPLIED IMAGE, INC.

MÉMOIRE

DONNÉ AU ROI

PAR

M. NEKER,

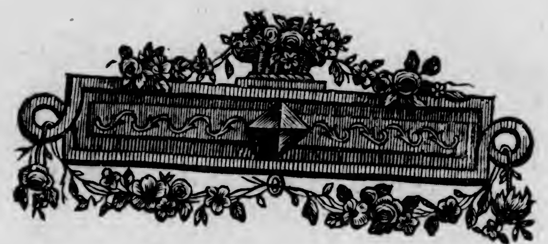
En 1778.

Sur les administrations Provinciales



LONDRES,

M. DCC. LXXXI.



MÉMOIRE
DONNÉ AU ROI
PAR
M. NEKER,
En 1778.

UNE multitude de plaintes s'eſt élevée de tout temps contre la forme d'adminiſtration employée dans les Provinces : elles ſe renouvellent plus que jamais, & l'on ne pourroit continuer à s'y montrer indifférent ſans avoir peut-être de juſtes reproches à ſe faire.

A peine, en effet, peut-on donner le nom d'adminiſtration à cette volonté arbitraire d'un ſeul homme qui, tantôt préſent, tantôt abſent, tantôt inſtruit, tantôt incapable de régir les parties les plus importantes de l'ordre public, & qui doit s'y trouver habile après ne s'être occupé toute ſa vie que de requêtes en caſſation, qui, ſouvent ne meſurant pas même la grandeur de la commiſſion qui lui eſt confiée, ne conſidere ſa place

que comme un échelon à son ambition, & si, comme il est raisonnable, on ne lui donne à gouverner en débutant, qu'une généralité d'une médiocre étendue, il la voit comme un lieu de passage; & n'est point excité à préparer des établissemens dont le succès ne lui sera point attribué, & dont l'éclat ne paroîtra pas lui appartenir. Enfin, présumant tout, c'est peut-être avec raison qu'on avance encore plus par l'effet de l'intrigue ou des affections, que par le travail & l'étude; ils sont impatiens de venir à Paris, & laissent à leurs Secrétaires, ou à leurs Subdélégués, le soin de les remplacer dans leurs devoirs publics. Ces Subdélégués n'ont jamais de rapport avec le Ministre, même en l'absence de l'Intendant, qui, dans quelque lieu qu'il soit, retient toujours à lui seul la correspondance; ainsi ils ne peuvent acquérir aucun mérite direct auprès du Gouvernement, ni aucune gloire qui leur soit propre; on doit par-là se ressentir du défaut de ces deux grands mobiles, sans lesquels, à moins d'une grande vertu, un subalterne, chargé d'une administration publique, doit être soumis à toutes ses passions particulieres. De tels hommes, on le sent facilement, doivent être timides devant les Puissans, & arrogans envers les foibles, ils doivent sur-tout se parer de l'autorité royale, & cette autorité, en de pareilles mains, doit souvent éloigner du Roi le cœur de ses peuples.

Tous ces inconvéniens qui feroient sensibles dans les temps les plus heureux, deviennent plus aggravans quand les peuples gémissent sous le poids des impôts accumulés, & quand il est alors si nécessaire d'adoucir, par une attention paternelle, la rigueur de leur sort. De-là cette fermentation générale sur la répartition des impositions, sur le cortre, sur l'arbitraire absolu, sur la difficulté d'obtenir justice, sur le défaut d'encouragement: de-là peut-être l'indifférence générale pour le bien de l'Etat qui gagne tous les jours.

Le Gouvernement, témoin de toutes ces plaintes, ne trouvera jamais que des moyens insuffisans pour y remédier, tant que la forme actuelle d'administrer les Provinces n'éprouvera aucune modification.

En effet, il est à remarquer qu'il n'y a dans les pays d'élection aucun contradicteur légitime du Commissaire départi, & il n'en peut même exister dans l'ordre actuel, sans déranger la subordination & contrarier la marche des affaires: ainsi, à moins qu'on ne soit averti par des injustices éclatantes, ou par quelque scandale public, on est obligé de voir par les yeux de l'homme même qu'on auroit besoin de juger.

Votre Majesté peut aisément se faire une idée de l'abus & presque du ridicule de cette prétendue administration.

Il vient au Ministre des plaintes d'un particulier, ou d'une paroisse entiere. Que fait-on alors? & qu'a-t-on fait de tout temps? On communique à l'Intendant cette requête; celui-ci donne sa reponse, on conteste les faits, on les explique & toujours d'une maniere à

prouver que tout ce qui a été fait par ses ordres a été bien fait; alors on écrit au plaignant qu'on a tardé de lui répondre jusqu'à ce qu'on eût pris connoissance exacte de son affaire, & on lui transmet, comme un jugement réfléchi du Conseil, la simple réponse de l'Intendant; quelquefois même à sa réquisition on réprimande le contribuable, ou la paroisse de s'être plaint mal-à-propos, & qui sait s'ils ne se ressentent pas encore d'une autre maniere de leur hardiesse ? Car un Intendant & ses Subdélégués, qui voient toujours que ces requêtes leur sont renvoyées, que leurs décisions sont adoptées, & que cette déférence, à leur avis, est nécessaire, doivent naturellement mépriser les plaintes auxquelles des corps entiers ne s'associent pas. Voilà pourquoi ils sont si fort redoutés dans les Provinces de la part de ceux qui n'ont pas de rapport avec la Cour ou la Capitale.

Quand de longs murmures dégénerent en plaintes générales, le Parlement se remue, & vient se placer entre le Roi & ses peuples: mais, eût-il les connoissances qu'il ne peut rassembler, ce remede est un inconvénient lui-même, puisqu'il habitue les sujets de Votre Majesté à partager leur confiance & à connoître une autre protection que l'amour & la justice de leur Souverain.

C'est après avoir été frappé de la défectuosité de cette contexture d'administration, que j'ai desiré fortement pour la gloire de Votre Majesté, pour le bonheur de ses peuples & pour l'accomplissement du devoir, qu'on pût dé-

velopper à Votre Majesté la nécessité de s'occuper essentiellement de ces importans objets.

En même temps je sens plus que personne la convenance de n'employer que des moyens doux & sages : il faut desirer le bien, & y marcher; mais c'est y renoncer que de vouloir y atteindre par un mouvement précipité, qui, presque toujours, augmente les obstacles & les résistences. D'ailleurs, il n'est rien qui ne soit soumis à quelque inconvénient, il n'est rien où l'expérience n'ajoute encore à l'instruction & à la confiance : aussi ce n'est que dans une seule Généralité que je proposerai à Votre Majesté d'introduire un changement qui consisteroit essentiellement dans l'essai d'une administration provinciale ou municipale.

Il est sans doute des parties d'administration, qui, tenant uniquement à la Police, à l'ordre public, à l'exécution des volontés de Votre Majesté, ne peuvent jamais être partagées & doivent constamment reposer sur un Intendant seul; mais il en est aussi, telle que la répartition de la levée des impositions, l'entretien & la construction des chemins, le choix des encouragemens favorables au commerce, au travail en général & aux débouchés de la Province en particulier, qui, soumises à une marche plus lente & plus constante, peuvent être confiées préférablement à une commission composée de propriétaires, en réservant au Commissaire départi, l'importante fonction d'éclairer le Gouvernement sur les différens réglemens qui seroient proposés.

De cette maniere V. M. auroit des garans multipliés du bonheur de ses peuples, & sans deranger en rien l'ordre public, elle seroit sûreque les tributs nécessaires au besoin de l'Etat, seroient adoucis par la répartition, & plus encore par la confiance.

On ne verroit plus cumuler sur un peuple & le poids des impôts & les frais de justice qui attestent son impuissance, ainsi que les moyens rigoureux qu'on est obligé de mettre en usage.

On délivreroit peut-être insensiblement les habitans des campagnes du joug sous lequel ils vivent.

Subdélégués, Officiers d'Election, Directeurs, Receveurs & Contrôleurs des Vingtiemes, Commissaires & Collecteurs des Tailles, Officiers des Gabelles, Buralistes, Huissiers, Piqueurs de corvées, Commis aux Aides, au Contrôle, aux Droits réservés, tous ces hommes de l'impôt, chacun selon leur caractere, assujettissent à leur petite autorité, & enveloppent de leur science fiscale des contribuables ignorans, inhabiles à connoître si on les trompe, mais qui le soupçonnent ou le craignent sans cesse si ces diverses servitudes peuvent un jour être tempérées, si d'un pareil cahos il peut enfin sortir un systême simple & régulier d'imposition, on ne peut l'espérer à travers les obstacles de l'habitude, qu'à l'aide d'une administration provinciale qui en proposeroit successivement les moyens, & qui en faciliteroit l'exécution. En même temps ce qui convient à chaque

Province en particulier seroit mieux connu; la France, composée de 24 millions d'habitans répandus sur des sols différens, & soumis à diverses coutumes ne peut pas être assujettie aux mêmes genres d'impositions. Ici la rareté excessive du numéraire peut obliger à commander la corvée en nature, ailleurs une multitude de circonstances invitent à la convertir en rétributions pécuniaires. Ici la gabelle est supportable, là les troupeaux qui composent la fortune de l'habitant font de la cherté du sel un véritable fléau; ici tous les revenus sont en fonds de terre, & l'on ne peut confondre la taille avec le vingtieme. Ailleurs de grandes richesses mobiliaires & l'inégalité de leur distribution invitent à séparer en divers impôts; ici l'impôt territorial peut être fixe & immuable, là tout est vignoble & tellement soumis à des révolutions que si l'impôt n'est pas un peu flexible, il sera trop rigoureux. Ici les impôts sur la consommation sont préférables, ailleurs le voisinage de l'étranger les rend illusoires & difficiles à maintenir. Enfin par-tout en même temps que la raison commande, l'habitude & le préjugé font résistance; cependant c'est l'impossibilité de pourvoir à toutes ces diversités par des loix générales qui oblige d'y suppléer par l'administration la plus compliquée, & comme la force morale & physique d'un Ministre des Finances ne sauroit suffire à cette tâche immense & à de si vastes sujets d'attention, il arrive nécessairement que c'est du fond des bureaux que la France est gouvernée, & se-

fon qu'ils font plus ou moins éclairés, plus ou moins purs, plus ou moins vigilans, les embarras du miniftere & les plaintes des provinces s'accroiffent ou diminuent. Cependant en ramenant à Paris tous les fils de l'adminiftration, il fe trouve que c'eft dans ces lieux où l'on ne fait que par des rapports éloignés où l'on ne croit qu'à ceux d'un feul homme, & où l'on n'a jamais le temps d'approfondir, qu'on eft obligé de diriger & de difcuter les parties d'exécutions appartenantes à 500 millions d'impofitions, de fubdivifer de mille manieres pour les former, les efpeces & les ufages. Quelle différence entre la fatigue impuiffante d'une telle adminiftration & le repos & la confiance que pourroit donner une adminiftration provinciale, fagement combinée! Auffi n'eft-il aucun Miniftre fage qui n'eût defiré un tel changement, fi trompé par une fauffe apparence d'autorité, il n'eût imaginé qu'il augmentoit fon pouvoir en rapportant tout à un Intendant qui prenoit fes ordres, tandis que les Contrôleurs-Généraux auroient dû fentir que lorfqu'ils attirent à eux une multitude d'affaires au-deffus de l'attention, des forces & de la mefure du temps d'un feul homme, ce ne font plus eux qui gouvernent: ce font leurs commis; mais ces mêmes commis, ravis de leur influence; ne manquent jamais de perfuader au Miniftre qu'il ne peut pas fe détacher de commander un feul détail, qui ne peut pas laiffer une feule volonté libre fans renoncer à fes prérogatives & diminuer fa

confiftance, comme fi l'établiffement de l'ordre & fon maintien par les mefures les plus fimples ne devoient pas être le but de tous les Adminiftrateurs raifonnables.

Je traiterai plus particuliérement dans un mémoire féparé & de la généralité qui paroîtroit la plus propre à ce genre d'épreuves, & du plan qui fembleroit préférable.

On apperçoit facilement qu'on peut en modifier le détail de différentes manieres & remplir néanmoins le but qu'on fe propofe.

Un fage équilibre entre les trois ordres, foit qu'ils foient féparés ou qu'ils foient confondus, un nombre de repréfentans, qui fans embarraffer, foit fuffifant pour avoir une garantie de vœu de la province, des regles fimples de comptabilité, l'adminiftration la plus économe, les affemblées générales auffi éloignées, que l'entretien du zele & de la confiance peut le permettre, l'obligation de foumettre toutes les délibérations à l'approbation du Confeil éclairé par le Commiffaire départi; l'engagement de payer la même fomme d'impofitions verfée aujourd'hui dans le tréfor royal, le fimple pouvoir de faire des obfervations en cas de demandes nouvelles, de maniere que la volonté du Roi fût toujours éclairée & jamais arrêtée; enfin le mot de don gratuit & celui de pays d'adminiftration fubrogé à celui de pays d'Etat, afin que la reffemblance des noms n'entraînât jamais des prétentions femblables. Voila en abrégé l'idée des conditions effentielles.

On fent qu'il eft aifé de les remplir en

rassemblant diverses opinions, & les lumieres que peuvent donner la réflexion & l'expérience, sur-tout lorsqu'on n'est gêné par aucune convention antérieure, & que de la part du Souverain tout devient concession & bienfaisance.

J'ajouterai encore, comme une condition essentielle que telle perfection qu'on crut avoir donné à cette institution nouvelle, il ne faudroit annoncer sa durée que pour un temps, sauf à la confermer ensuite pour un nouveau terme, & ainsi de suite, aussi long temps que Votre Majesté le jugeroit à propos, de maniere qu'après avoir pris tous les soins nécessaires pour former un bon ouvrage, Votre Majesté eut encore constamment dans sa main le moyen de le supprimer ou de le maintenir.

Avec une semblable prudence quels inconvéniens pourroit-on craindre, & que de bien au contraire ne doit-on pas attendre d'une pareille expérience? J'ai déja indiqué une partie des avantages attachés à ce nouvel ordre d'administration, il en est beaucoup d'autres que j'omets. C'en seroit un que de multiplier les moyens de crédit, en procurant à de nouvelles Provinces la faculté d'emprunter : c'en seroit un plus grand que d'attacher davantage les propriétaires dans leurs Provinces, leur y menageant quelque occupation publique dont ils se crussent honorés. Cette petite part a l'administration relevroit le patriotisme abbattu & porteroit vers le bien de l'Etat une réunion

de lumieres & d'activités, dont on éprouveroit les plus grands effets. C'en seroit un essentiel encore que d'inspirer à chaque ordre de la Société une confiance, plus directe dans la Justice & la bonté du Monarque; c'est ce qu'on éprouve dans les pays d'Etats, au lieu que dans les généralites d'élection, où un Intendant paroît bien plus un Vice-Roi, qu'un lien entre le Souverain & ses sujets, on est entraîné à porter ses regards & ses espérances vers les Parlemens qui deviennent ainsi dans l'opinion les protecteurs des peuples.

Enfin comme il est généralement connu, que l'administration des pays d'élection & la forme actuelle des impositions inspirent aux étrangers une sorte de frayeur plus ou moins fondée, tout projet d'amélioration attireroit en France de nouveaux habitans & deviendroit sous ce *rapport seul* une nouvelle source de richesses.

Il est temps d'examiner les raisonnemens qu'on peut opposer aux opinions que nous venons de développer.

Ne dira-t-on pas d'abord, que c'est diminuer l'autorité que de confier la répartition des impôts à une administration municipale?

Il est aisé ce me semble de résoudre un pareil doute?

L'Autorité Royale repose sur des bases inaltérables & ne consiste point à se montrer dans tous les détails; elle existe également & même dans un plus grand éclat, lorsque par un arrangement sage & par une premiere

impulsion dont elle sait maintenir les effets, elle se dispense d'agir sans cesse. C'est le pouvoir d'imposer qui constitue essentiellement la grandeur souveraine ; mais la répartition de ces impôts & tant d'autres parties d'exécution ne sont que des émanations de la confiance du Monarque ; n'importe en quelles mains il a déposé cette confiance ; seulement ceux de ses sujets qui peuvent le mieux en répondre, rappellent davantage aux peuples la surveillance d'un bon Roi.

Cette confusion continuelle entre l'exercice journalier de l'autorité & l'autorité même, est une source d'inconvéniens, & le grand art de tous les administrateurs subalternes est d'entretenir cette confusion ; car ils voudroient que le respect à leurs commandemens les plus arbitraires, fut un des plus grands intérêts de la Royauté ; mais à combien d'embarras ce systême n'entraîne-t-il pas l'administration ? Un Ministre surchargé de détail, auxquels il ne peut faire une longue attention sans arrêter la marche des affaires, doit nécessairement être entraîné rapidement par les rapports qui lui sont faits, il ordonne, il permet, il approuve sans examen suffisant ; l'autorité engagée, on veut la soutenir & on le fait d'autant plus facilement, que dans les premiers momens d'opposition, on espere qu'avec un arrêt du Conseil on réunira tout ; mais la résistance, la réunion des corps se forment-elles ? Craint-on des difficultés sérieuses ? On trouve alors que les dispositions qu'on vouloit soutenir ne sont pas d'une im-

portance proportionnée à la peine & au bruit qu'occasionnent des actes répétés d'autorité : on temporise, on hésite, on foiblit, & le Ministre lui-même qui peut avoir passé le but en commençant, mais qui craint d'exposer sa propre stibilité, est le premier à conseiller la condescendance.

Je ne dis pas qu'il faille tout soutenir puisque ce seroit prendre l'engagement de défendre bien des méprises ; mais pour éviter de compromettre si souvent l'autorité, il ne faudroit pas être jaloux de l'exercer sans cesse. On s'épuise à la déployer inutilement & l'on manque de force dans les occasions, où il est important de la maintenir.

Toutes ces discussions avec les Parlemens & les Cours des Aydes pour les vingtiemes, la capitation, la taille & les corvées : toutes ces choses continuelles où l'autorité perd quand elle n'est pas pleinement victorieuse, tous ces divers embarras enfin cesseroient par l'effet d'une administration différente, & que fait au Roi, que fait à sa grandeur qu'un Commissaire départi, qu'un subdélégué, qu'un Collecteur répartissent en son nom les diverses contributions, dès qu'une fois la quotité en est déterminée ? Quand les impôts sont au comble, le meilleur Ministre des finances secondé des Intendans les plus habiles & les mieux intentionnés ne sauroient prévenir les plaintes & les murmures : comment donc peut-on aimer la gloire du Roi ? Et s'il m'est permis de le dire,

comment peut-on jouir de ſon bonheur, & deſirer qu'il ſoit par-tout ordonnateur & garant des détails les plus durs & les plus rigoureux ? Comment peut-on ſe plaire à faire bruit de ſes ordres, pour mettre garniſon chez un contribuable & pour vendre ſes meubles & ſon grabat ? Si de ſi triſtes contraintes ne peuvent pas être évitées ſous aucune eſpece d'adminiſtration, ne ſeroit-il pas trop heureux qu'elles ſe fiſſent ſous le commandement des répréſentans de la Province & que le nom de V. M. toujours chéri, ne fut entendu que pour la commiſération & la clémence ; qu'intermédiaire entre les Etats & ſes peuples, ſon autorité n'apparut que pour marquer les limites entre la rigueur & la Juſtice.

Ce n'eſt pas ſeulement au cœur ſenſible de V. M. que je préſente ces conſidérations, c'eſt au Maître d'un Royaume où l'exiſtence ancienne des corps intermédiaires multiplia les obſtacles; c'eſt encore au Souverain d'une nation vive & éclairée, où l'amour & la confiance rendent toujours l'autorité plus facile.

On prétendra peut-être encore qu'en établiſſant une adminiſtration Provinciale ſous quelque forme que ce fut, ce ſeroit diminuer les reſſources de la finance & mettre des bornes à la faculté d'impoſer ; mais on doit ſe rappeller que j'ai établi pour premiere condition que le nouveau pays d'adminiſtration payeroit préciſément la même ſomme d'impoſition que Votre Majeſté en retire & rien ne

ne ſeroit plus juſte, puiſqu'en permettant aux propriétaires de modifier & d'améliorer la répartition & la perception, ce ſeroit le moyen de payer plus facilement.

Quant aux augmentations futures, je dirai d'abord avec peine, mais avec vérité, que le premier obſtacle à ces augmentations, viendra de l'état même de ces contribuables.

Les ſujets de Votre Majeſté animés par leur zele & par leur amour ſeroient peut-être encore capables de quelques efforts momentanés au milieu de la guerre ; mais le Miniſtre qui pendant la paix occuperoit Votre Majeſté des moyens d'augmenter ſes révenus autrement que par l'ordre d'économie & une meilleure adminiſtration ſeroit à jamais indigne de la confiance de Votre Majeſté & de l'eſtime publique. Il trahiroit ſon devoir, s'il n'étoit pas uniquement occupé de préparer au cœur bienfaiſant de Votre Majeſté les moyens de ſoulager ſes peuples, & s'il lui cachoit que la plus nombreuſe partie de ſes ſujets en a le plus preſſant beſoin.

Mais pour ôter même aux défenſeurs de la forme actuelle d'adminiſtration l'avantage qu'ils voudroient tirer de l'interêt du fiſc mis en oppoſition avec le bonheur des peuples, il ſuffira de rappeller qu'outre toutes les reſſources du Tréſor Royal, la plus ſûre ſans doute, c'eſt l'égalité proportionnelle des impoſitions, puiſque c'eſt la plus intelligente maniere d'adoucir le fardeau onéreux & de

ſe ménager le pouvoir de l'augmenter; mais dans la forme actuelle d'adminiſtration cette égalité eſt preſqu'impoſſible à établir, & juſqu'à preſent on a bien plus fait à l'égard des tentatives que de progrès. Il y a dans la répartition des diſproportions ſenſibles entre les contribuables, les Paroiſſes, & entre les Généralités & les connoiſſances néceſſaires pour établir un juſte équilibre, ne ſont pas même raſſemblées. Les oppoſitions des Cours, les réſiſtances que ces oppoſitions occaſionnent de la part des contribuables; la néceſſité enfin de ſe ſervir d'une multitude d'employés contre leſquels l'intérêt général ſe réunit, & qu'on cherche ſans ceſſe à tromper ou à ſéduire, ce ſont là des difficultés que la vie momentanée des Miniſtres eſſaie en vain de ſurmonter; & c'eſt ainſi que dans la forme actuelle d'adminiſtration, une bonne penſée & des loix ſages ne ſuffiſent pas encore pour opérer le bien; au lieu que dans les adminiſtrations provinciales, il ne peut y avoir de l'inégalité que dans les principes ou les premiers réglemens de répartition, & c'eſt au Gouvernement à y veiller; mais ces principes une fois établis, ils repréſentent le vœu général, & l'exécution n'eſt point arrêtée, d'autant plus que l'intérêt commun oblige d'y veiller & que les rapports entre les facultés des contribuables ne peuvent échapper.

Enfin il reſte encore à montrer que le pouvoir légal d'impoſer ne ſeroit point affoibli par l'introduction d'une adminiſtration municipale, & à cet égard une ſeule obſervation

ſuffiroit; c'eſt que l'autorité de cette adminiſtration pourroit être bornée à répartir les impoſitions, & qu'ainſi les formes actuellement uſitées pour les établir ne ſeroient point altérées.

Ce ne ſeroit donc jamais que par un motif de propre convenance pour l'autorité Royale qu'en renonçant à la ſanction des Parlemens, on voudroit un jour demander directement à l'aſſemblée provinciale ſa contribution aux beſoins extraordinaires de l'Etat, & ſi nous nous arrêtions à comparer laquelle de ces deux manieres de valider les impoſitions conviendroit le mieux à l'autorité, nous trouverions vraiſemblablement que le Gouvernement traiteroit preſque toujours plus facilement avec des Etats ſagement conſtitués qu'avec des Parlemens.

On doit éprouver également de la part de ces deux corps l'oppoſition qui naît de l'eſprit de propriété; mais outre ce motif commun de réſiſtance, il en eſt des particuliers aux Parlemens qui tiennent aux préjugés, au défaut d'inſtruction & par fois à l'intrigue, il en eſt encore d'autres qui naiſſent de l'envie de ſe ſignaler & de fixer les regards de la nation.

Si l'on examine enſuite ce qui doit ſe paſſer pour le choix des impôts, on remarquera qu'un Pays d'Etat, compoſé de trois ordres, réunit auſſi juſtement qu'il eſt poſſible l'intérêt & le vœu nationnal, au lieu que les Membres des Cours ſouveraines, s'ils ne parviennent pas à s'élever au-deſſus de leurs conve-

nances particulieres, doivent néceſſairement préférer ou rejetter des impoſitions par des motifs que la nation ne peut partager.

C'eſt ainſi que les Parlemens combattent contre une juſte répartition des vingtiemes, qui peut diminuer ſur-le-champ leurs revenus, & qu'ils ſont plus indifférens ſur la taille qui ne poſe ſur eux qu'indirectement. C'eſt ainſi qu'ils ont plus d'ardeur contre les droits de contrôle qui augmentent les frais de juſtice, que contre telle autre impoſition qui s'éloigne davantage des murs du Palais. C'eſt ainſi peut-être qu'ils diſputeroient preſqu'autant ſur le franc-ſalé que ſur la gabelle, & c'eſt ainſi enfin qu'ils s'oppoſeroient davantage aux droits d'entrée des Villes qui augmentent la dépenſe des citadins, qu'aux droits d'entrée & de ſortie du Royaume, dont l'étendue inconſidérée ſuffit pour anéantir le commerce.

Tous ces motifs de partialité ne tiennent point au caractere des individus. On trouveroit ſûrement dans les Parlemens autant d'hommes vertueux que dans aucune autre claſſe de la ſociété. Mais quand on conſidere l'effet des grandes inſtitutions, il ne faut pas s'attacher aux qualités des particuliers, qui compoſent un ordre de l'état, mais aux intérêts communs qui doivent le mouvoir & le faire agir.

Ces conſidérations générales ſuffiſent pour faire connoître que même ſous un point de vue fiſcal, il n'y auroit aucune raiſon pour préférer d'établir des impôts par le concours des Parlemens, plutôt que par celui des Etats.

Et s'il étoit néceſſaire de s'étendre davantage ſur cette queſtion, j'obſerverois encore que la réunion des réſiſtances ſeroit plus facile entre les Parlemens qu'entre des pays d'Etat, non-ſeulement parce que les premiers ſont ſans ceſſe en activité, tandis que les autres ne s'aſſembleroient qu'une fois tous les trois ans, & pendant un temps limité, mais auſſi parce que le Souverain a bien plus de récompenſes naturelles dans ſa main pour l'ordre de la Nobleſſe & du Clergé, que pour des Juges & des propriétaires de charges; qu'enfin les Parlemens qui rendent par-tout la juſtice, ont dans la ceſſation de leurs fonctions, une arme toujours embarraſſante, & que ſans recourir même à cette extrémité, le ſeul pouvoir de décréter, de flétrir & d'emprisonner, leur donne ſur tous les Receveurs des deniers publics, des moyens impoſans qui ſuffiſent pour arrêter, pendant quelque temps, l'exécution des volontés du Roi.

Bien loin donc qu'on dut enviſager l'inſtitution d'adminiſtrations provinciales, bien ordonnées, comme un accroiſſement de réſiſtances, je ne doute point que les Rois ne trouvaſſent, dans ce contrepoids d'Etats & de Parlemens, des moyens d'aſſeoir plus tranquillement leur autorité, la réunion de tant de corps preſque toujours jaloux les uns des autres, devient impoſſible; & ſi elle avoit jamais lieu, ce ne pourroit être que par l'effet d'un malheur général & par des actes accumulés d'injuſtice & d'oppreſſion.

Mais ſi V. M. pouvoit inſtituer une ad-

miniſtration, qui, en applaniſſant le chemin à ſa juſtice, ne fût qu'un obſtacle poſſible aux abus du pouvoir; ce ſeroit peut-être à ſes yeux le point de perfection, puiſqu'après avoir fait le bonheur de ſes peuples pendant ſon regne, elle en ſeroit encore le bienfaiteur dans les temps les plus reculés.

Je cherche de nouvelles objections pour y répondre. Voudroit-on par exemple, arguer des embarras qu'occaſionnent quelques Pays d'Etat? Mais il eſt bien aiſé d'appercevoir que ces embarras tiennent à d'anciennes conventions vis-à-vis des Provinces, qui ont eu le droit de traiter en s'uniſſant à la France.

Aucune de ces gênes n'exiſteroit dans la converſion volontaire d'une adminiſtration de Pays d'élection dans une autre adminiſtration quelconque; les conditions les plus ſages, les précautions contre les abus, feroient le réſultat facile d'un arrangement où la ſeule bienfaiſance de V. M. ſeroit dans le cas de dicter des loix. Bien plus, & ceci eſt une réflexion d'une grande importance, on tireroit un jour d'une adminiſtration provinciale bien ordonnée, un moyen de force pour corriger & perfectionner les conſtitutions actuelles des Pays d'Etats, dont les unes même conſervent un degré de reſpect, lorſqu'on n'a pour objet de comparaiſon, que l'adminiſtration plus défectueuſe encore des Pays d'élection.

On dira peut-être enfin qu'il ſeroit à craindre que le peuple ne perdît au changement qu'on propoſe, par l'effet de la ſupériorité

que la nobleſſe pourroit prendre dans une adminiſtration provinciale.

Il me paroît d'abord difficile que le peuple pût être plus maltraité qu'il ne l'eſt en général dans les pays d'élection, où l'on n'a d'autre ſecret, à meſure de nouvelles dépenſes publiques, que d'augmenter la taille, impôt arbitraire, difficile à bien répartir, & où le peuple eſt preſque toujours ſacrifié. D'ailleurs, la trop grande influence de la Nobleſſe eſt facile à éviter par une ſage conſtitution & un équilibre raiſonnable entre les différens ordres, d'autant plus que le Clergé qui ne paie pas de vingtiemes, partage par la taille de ſes fermiers, les intérêts des roturiers, en même temps que tous les devoirs de ſon Etat l'attache à la protection du pauvre. Enfin, quelqu'exceſſifs que ſoient les impôts, c'eſt peut-être encore moins de leur étendue que naiſſent les plaintes & les clameurs, que du défaut de baſe ſolide dans les répartitions, & du déſeſpoir qu'inſpire la difficulté d'obtenir juſtice.

D'ailleurs, comme les Etats ne pourroient établir aucune baſe de répartition, ni aucune forme permanente de perception, ſans l'approbation de Votre Majeſté, il ſeroit bien aiſé de juger de l'équité des principes qu'on voudroit adopter.

Ces baſes fondamentales ſont bientôt meſurées, parce qu'elles tiennent à des idées générales, que le bon ſens & l'eſprit de juſtice peuvent aiſément reconnoître; mais c'eſt dans l'application de ces mêmes principes à l'exé

cution; c'eſt dans l'adminiſtration de tout ce qui eſt indéterminé, que Votre Majeſté ne peut ſe repoſer avec tranquillité ſur l'eſprit ou ſur la volonté d'un ſeul homme, ainſi qu'on y eſt contraint dans les pays d'élection.

Ce genre d'adminiſtration ne ſeroit ſupportable qu'autant que les impôts ſeroient ſoumis à des regles abſolument ſimples; mais lorſqu'une longue ſuite de fautes ou de malheurs a obligé d'étendre & de diverſifier les impôts de toutes les manieres, & lorſque l'eſprit fiſcal, après avoir tout parcouru, a ſu ménager encore une vague dans l'exécution dont il eſt facile d'abuſer; le dernier des maux alors eſt une adminiſtration arbitraire qui affecte l'imagination des contribuables, & leur préſente ſans ceſſe de nouvelles craintes.

Auſſi même dans les Pays les plus deſpotes, on ne connoît pas cette maniere de ſoumettre la répartition des impôts aux déciſions d'un ſeul Commiſſaire, & bien loin que cette méthode ſoit l'eſſence de la Monarchie, ce ſeroit plutôt dans les Gouvernemens où la Souveraineté eſt diviſée entre pluſieurs, qu'on pourroit l'employer avec moins d'inconvéniens.

L'adminiſtrateur ne peut y échapper à la ſurveillance générale, & il peut convenir, pour éviter les chocs & les longueurs, que ce ne ſoit pas un corps nombreux qui exécute, quand c'eſt un corps nombreux qui commande; mais dans un Pays Monarchique, où la ſeule volonté du Prince fait la loi, cette même convenance diſparoît. Et l'inquiétude

du Souverain doit ſe borner à être certain que ſes intentions juſtes & bienfaiſantes ſoient remplies, & à prévenir qu'on n'abuſe jamais de ſon autorité.

Je me ſuis encore préſenté à moi-même un doute à réſoudre.

La nature des impoſitions, leur étendue, leur diverſité, la bigarure des formes, des uſages, des privileges & des prérogatives, tout cet ouvrage imparfait & ſucceſſif de l'adminiſtration Françoiſe, en même temps qu'elle ſemble appeller preſque dans tous ſes points, une main habile préſente auſſi par-tout des obſtacles. Qui peut dans chaque Province, les vaincre ou les ſurmonter plus facilement? Eſt-ce un homme ſeul? Eſt-ce un corps d'adminiſtration? C'eſt un homme ſeul ſans doute, ſi vous réuniſſez en lui les qualités néceſſaires. Rien n'eſt plus efficace que le pouvoir dans une ſeule main; le choix des délibérations n'arrêtant point de marche, l'unité de penſée & d'exécution rend les ſuccès plus rapides, mais en même temps, que je crois autant qu'un autre à la puiſſance active d'un ſeul homme qui réunit au génie la fermeté, la ſageſſe & la vertu, je ſais auſſi combien de tels hommes ſont épars dans le monde; combien, lorſqu'ils exiſtent, il eſt accidentel qu'on les rencontre, & combien, après les avoir rencontrés, il eſt rare qu'ils ſe trouvent dans le petit circuit, où l'on eſt obligé de prendre des Intendans de Province.

Ainſi, l'expérience & la théorie indiquent également que ce n'eſt point avec des hom-

mes supérieurs, mais avec le grand nombre de ceux qu'on connoît, ou qu'on a connus, qu'il est juste de comparer une administration provinciale, & alors toute la préférence demeurera à cette derniere; car dans une commission permanente, composée des principaux propriétaires d'une Province, la réunion des connoissances, la succession des idées, donnent à la médiocrité même une consistance : le concours de l'intérêt général vient augmenter la somme des lumieres : la publicité des délibérations force à l'honnêteté ; & si le bien arrive avec le temps, il arrive du moins; & une fois obtenu, il est à l'abri du caprice & se maintient, au lieu qu'un Intendant le plus rempli de zele & de connoissance, est bientôt suivi par un autre qui dérange ou abandonne les progrès de son prédécesseur. Dans l'espace de 10 à 12 ans, on les voit aller de Limoge en Roussillon, du Roussillon en Hainaut, du Hainaut en Lorraine. Et à chaque variation ils perdent le fruit de toutes les connoissances locales qu'ils peuvent avoir acquises. On diroit à voir ces changemens continuels que l'administration des Provinces est une école établie pour les Maîtres des requêtes, & que, destinés à gouverner un autre hémisphere, ils viennent en France s'essayer sur différens sols & sur divers caracteres, tandis que le plus grand avantage de chaque Province devroit toujours être le but, & l'homme le moyen.

Si des Intendans on jette un coup-d'œil sur les Ministres des Finances, on trouve que

sans être égaux en talens, il suffit qu'ils le soient en prétentions pour que l'ouvrage de l'un soit détruit par l'autre. On veut faire & l'on supprime; on veut faire & l'on rétablit; & on veut faire encore & l'on change. C'est au Royaume à se prêter à toutes ces vacillations, & à devenir l'humble jouet de cette succession d'amour-propre.

Cependant une vérité importante naît de ces dernieres observations; c'est qu'un grand bien ne sera jamais l'effet d'un nouveau systême d'imposition, quelque sage qu'il soit, s'il n'est soutenu d'un bon systême d'administration, & qui suffise pour entreprendre, pour exécuter & pour maintenir.

Je crois donc que le véritable bienfait d'un Souverain envers ses peuples, seroit d'ouvrir des voix d'améliorations, indépendantes des qualités des hommes, auxquels il donnera sa confiance, & il seroit l'heureux effet de l'administration provinciale bien constituée.

Au reste, quand on prétendoit que ces administrations ne seroient pas aujourd'hui la maniere la plus convenable de simplifier les finances & d'atteindre au meilleur systême d'imposition, il seroit encore sage de la choisir, comme étant celle à laquelle les esprits sont les plus préparés. Tout autre qui, sous un point de vue purement abstrait paroîtroit préférable, trouveroit à titre de nouveauté, des obstables d'exécution, d'où naîtroit bientôt le découragement; & l'administration montre bien moins d'habileté, lorsqu'elle veut exécuter tout-à-coup, le plus

grand qu'elle conçoit, que lorſqu'elle s'en approche par degrés, mais plus ſûrement, en ſuivant la route que l'opinion générale a le plus frayé.

J'entends une derniere objection : la guerre eſt-elle un temps favorable pour un changement important de quelque nature qu'il ſoit ?

Je conviens qu'il en eſt malheureuſement pluſieurs en adminiſtration auxquels le temps de guerre n'eſt point favorable pour un changement, & je ne peux l'appercevoir ſans regret & quelquefois ſans douleur.

C'eſt ainſi, qu'on eſt obligé par eſprit de ſageſſe de renvoyer à une autre époque les modifications dont la gabelle, les aides, & les traites ſeroient ſuſceptibles.

Deux importantes conſidérations doivent engager à ce parti : l'une c'eſt qu'en temps de guerre, on ne peut riſquer ni une privation de revenu, ni une ſuſpenſion même dans leur perception : l'autre, c'eſt que dans le temps où chacun connoît au gouvernement des beſoins extraordinaires, le changement le plus conforme à l'ordre & au bonheur des peuples, & où V. M. bien loin de gagner feroit des ſacrifices, ſeroit toujours envisagé comme une opération fiſcale qui eſſuyeroit ſous ce point de vue, un ſurcroît d'obſtacles en même temps que les intentions bienfaiſantes de V. M. ſeroient méconnues : mais dans la propoſition qu'on met ſous les yeux de V. M. il n'y a aucun haſard à courir, puiſqu'on exigeroit de la généralité dont on feroit choix, la même ſomme d'impoſi-

tion qu'elle paie actuellement. Cette condition préviendroit auſſi néceſſairement tout ſoupçon injuſte de la part des contribuables, & la bonté paternelle de V. M. paroîtroit dans tout ſon jour.

Enfin à l'égard de l'adminiſtration intérieure au milieu de la guerre, elle manifeſteroit un calme favorable au crédit, & je ne doute point auſſi qu'un moyen d'encourager les Provinces aux nouveaux efforts que la guerre rendra indiſpenſables, ce ſeroit de leur ouvrir l'eſpérance d'une adminiſtration plus conforme à leurs vœux ; cet eſpoir, on ne peut ſe le diſſimuler, eſt devenu preſque néceſſaire ; il ſe trouve tout à la fois que les impôts ſont à leur comble, & que les eſprits ſont tournés plus que jamais vers les objets d'adminiſtration ; enſorte que tandis que cette multiplicité d'impôts, rend l'adminiſtration infiniment difficile, le public par la tournure des eſprits, a les yeux ouverts ſur tous les inconvéniens & tous les abus ; il en réſulte une critique inquiete & confuſe qui donne un aliment de continuel au deſir qu'ont les Parlemens de ſe mêler de l'adminiſtration ; ce ſentiment de leur part. Ce manifeſte de plus en plus, & ils s'y prennent comme tous les corps qui veulent acquérir du pouvoir, en parlant au nom du peuple, & ſe diſant les défenſeurs du droit de la nation ; & l'on ne doit pas douter, que bien qu'ils ne ſoient forts, ni par l'inſtruction ni par l'amour pur du bien de l'Etat, ils ſe montreront dans toutes les occaſions, ſi long-

temps qu'ils ſe croiront appuyés de l'opinion publique. Il faut donc ou leur ôter cet appui, ou ſe préparer à des combats répétés qui troubleront la tranquillité du Regne de Votre Majeſté, & conduiront ſucceſſivement ou à une dégradation de l'autorité, ou à des partis extrêmes dont on ne peut pas meſurer au juſte les conſéquences.

Il arrivera de nouveau, ce qu'on a déja vu, c'eſt que tantôt conſidérant les Parlemens, comme un corps de Magiſtrature, on ſera porté à leur donner de la force & de l'éclat, & que tantôt, les conſidérant comme un corps politique, on deſirera les affoiblir.

Or, l'unique moyen de prévenir ces ſecouſſes, & d'attacher eſſentiellement les Parlemens aux fonctions honorables & tranquilles de la Magiſtrature, c'eſt de ſouſtraire à leurs regards continuels, les grand objets d'adminiſtrations, ſur-tout dès qu'on peut y parvenir par une inſtitution qui rempliſſant le vœu national, conviendroit également au Gouvernement, & comme la ſimple perſpective des vues générales de Votre Majeſté à cet égard, ſuffiroit pour faire impreſſion & calmer pour un temps les eſprits, je crois l'eſſai d'une adminiſtration municipale ſi néceſſaire ſous ce rapport ſeul, que j'irois juſqu'à dire que, dût-il mal tourner, je le conſeillerai encore, d'autant plus que ſous la forme d'expérience, on ne peut manquer de réunir preſque tous les ſuffrages. Les perſonnes qui deſirent ardemment cette nouvelle

forme d'adminiſtration, y applaudiront comme à un premier, pas qui peut conduire à une amélioration générale.

Ceux au contraire, qui craignent toute eſpece de changement & reſpectent juſques aux plus grand abus, quand ils ſont anciens, approuveront encore l'eſprit de ſageſſe de Votre Majeſté qui l'auroit engagé à ne faire qu'un eſſai, & à renvoyer une détermination plus générale à un temps plus éloigné après les leçons de l'expérience. Enfin tous les ſujets de Votre Majeſté la béniront d'avoir pris au moins en ſérieuſe conſidération un objet ſi intéreſſant pour le bonheur de ſes peuples & pour la proſpérité du Royaume.

Après avoir examiné ſous le ſeul rapport de l'intérêt public, l'importante queſtion traitée dans ce Mémoire, je finirai par une réflexion qui tient plus particuliérement à la perſonne de Votre Majeſté, & à laquelle j'ai été entraîné par un ſentiment digne au moins de ſon indulgence.

J'ai vu divers genres de gloire partagés entre les Souverains, la guerre, la politique, les arts, la magnificence ont tour à tour ſignalé leur Regne, & conſacré leur mémoire; aujourd'hui le ſoin du bonheur des peuples, & l'établiſſement des loix qui peuvent l'aſſurer, ſemblent offrir la ſeule ambition nouvelle, c'eſt la plus noble de toutes. Un ſiecle plus calme & plus inſtruit paroît déſabuſé de ces fauſſes grandeurs, où les larmes du peuple viennent ſe joindre aux louan-

ges des hiſtoriens & aux flatteries des courtiſans.

En même-temps la nation a les yeux ouverts ſur Votre Majeſté, elle croit voir un accord entre ſes beſoins & le caractere de ſon Souverain, entre l'âge de Votre Majeſté & le temps néceſſaire pour accomplir des projets ſalutaires, & l'amour qu'inſpire Votre Majeſté fait apperçevoir avec ſenſibilité, que la gloire qui paroît lui être plus particuliérement réſervée, ſera la plus conforme à ſon bonheur, ainſi que la plus précieuſe à l'humanité.

FIN.